

Uitspraak 201807098/1/R2

ECLI	ECLI:NL:RVS:2019:3855
Datum uitspraak	13 november 2019
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 5 juli 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Vesting Willemstad" vastgesteld.

Volledige tekst

201807098/1/R2.

Datum uitspraak: 13 november 2019

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant A] en [appellant B], beiden wonend te Willemstad, gemeente Moerdijk,

en

de raad van de gemeente Moerdijk,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 5 juli 2018 heeft de raad het bestemmingsplan "Vesting Willemstad" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant A] en [appellant B] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld, heeft [belanghebbende] een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 12 september 2019, waar [appellant A] en [appellant B], vertegenwoordigd door mr. M.A.E. in 't Veld, rechtsbijstandverlener te Willemstad, en de raad vertegenwoordigd door L.D. de Kuijper-Huibregtse en G.P. van der Spelt, zijn verschenen. Voorts is ter zitting [belanghebbende] als partij gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Het bestemmingsplan voorziet, voor zover van belang, in het vastleggen van bestaande horeca. [appellant B] is eigenaar van de gronden aan de [locatie]. [appellant A] is exploitant van de horecabedrijven aan de [locatie]. Zij verzetten zich tegen het plandeel met de bestemming "Centrum" voor zover dat niet voorziet in een bestemming van de horeca-activiteiten aan de [locatie] waarvoor zij een omgevingsvergunning hebben aangevraagd. Tegen de verlening van deze omgevingsvergunning heeft [belanghebbende] beroep ingesteld bij de rechtbank.

Toetsingskader

2. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Beroep

3. [appellant A] en [appellant B] komen op tegen de bestemming "Centrum" voor het plandeel aan de [locatie]. Zij stellen dat de Bed and Breakfast (hierna: B&B) en koffiebar/theehuis op dit adres, waarvoor op 31 mei 2018 een omgevingsvergunning is verleend, hadden moeten worden aangemerkt als bestaande horecabedrijven en als zodanig hadden moeten worden bestemd. Zij voeren aan dat volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling legaal gebruik in beginsel als zodanig moet worden bestemd en dat ook een nog niet in rechte onaantastbare omgevingsvergunning een zwaarwegend belang vormt dat de raad moet betrekken bij zijn besluitvorming over een bestemmingsplan. Er is door de raad geen inhoudelijke afweging gemaakt over de inpassing van de horecabedrijven aan de [locatie]. Anders dan in de nota van zienswijzen staat, is daarvoor voorafgaand aan het bestreden besluit een omgevingsvergunning verleend. De raad was hier niet van op de hoogte, aldus [appellant A] en [appellant B].

3.1. Uit paragraaf 2.7 van de plantoelichting blijkt dat het uitgangspunt van de raad bij de vaststelling van het plan was dat geen nieuwe horeca in de Voorstraat wordt toegestaan in verband met de overlast van met name terrassen. Om deze reden zijn alleen bestaande horecabedrijven bestemd. De raad stelt zich op het standpunt dat de horecabedrijven aan de [locatie] ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerpplan geen bestaande horecabedrijven waren. Volgens de raad volgt uit artikel 1, lid 1.17, van de planregels dat een bestaand horecabedrijf als zodanig wordt aangemerkt in het bestemmingsplan wanneer het legaal aanwezig of in uitvoering was op het moment van de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan. Bijlage 3 bij de planregels bevat de horecabedrijven die als bestaand zijn aangemerkt. De beslissing op bezwaar van 31 mei 2018 waarbij de omgevingsvergunning alsnog is verleend, was nog niet genomen ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan. Om deze reden zijn de horecabedrijven niet als bestaande horeca bestemd.

3.2. Artikel 4, lid 4.1, van de planregels luidt: "De voor 'Centrum' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. indien het functies betreft die worden uitgeoefend op de begane grondlaag van

gebouwen:[...]

3. horecabedrijven van categorie 1a en 1b van de Staat van Horeca-activiteiten;

b. indien het functies betreft die worden uitgeoefend op de verdiepingen van gebouwen: [...]

2. een horecabedrijf in de vorm van een hotel en/of bed and breakfast als bedoeld in categorie 1b van de Staat van Horeca-activiteiten;

Artikel 4, lid 4.3, aanhef en onder f, luidt: "Met betrekking tot het gebruik gelden de volgende regels: uitsluitend bestaande horecabedrijven van categorie 1a en 1b van de Staat van Horeca-activiteiten zijn toegestaan".

Artikel 1, lid 1.17 luidt: "bestaand(e) (situatie)

a. ten aanzien van bouwwerken: een bouwwerk, dat:

- op het moment van het ter inzage leggen van het ontwerp van dit plan legaal bestaat of in uitvoering is;

- na dat tijdstip is of mag worden gebouwd krachtens een bouwvergunning of omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen, waarvoor de bouwaanvraag of de aanvraag omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen voor dat tijdstip is ingediend.

b. ten aanzien van het gebruik:

- het legaal gebruik van grond en opstallen, zoals aanwezig op het tijdstip dat het plan rechtskracht heeft verkregen.

c. ten aanzien van (zomer)terrassen:

- de terrassen die zijn opgenomen in bijlage 3 bij de regels;

d. ten aanzien van een horecabedrijf:

- de horecabedrijven die zijn genoemd in de tabel in bijlage 3 bij de regels."

3.3. [appellant A] heeft op 8 augustus 2017 een omgevingsvergunning aangevraagd voor het gebruik van gronden aan de [locatie] in strijd met het bestemmingsplan "Vesting Willemstad" uit 2003, en voor de activiteit bouwen ten behoeve van een B&B en koffiebar/theehuis.

Weliswaar waren deze horecabedrijven ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan niet legaal aanwezig of in uitvoering, maar de omgevingsvergunning is wel vijf weken voor vaststelling van het bestreden besluit verleend. De raad heeft ter zitting erkend dat hij ten tijde van de vaststelling van het plan er ten onrechte van uit is gegaan dat er geen omgevingsvergunning was verleend voor de horecabedrijven aan de [locatie]. De omgevingsvergunning is derhalve niet betrokken bij de vaststelling van het plan. Het bestreden besluit is in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid. Het betoog slaagt.

Conclusie

4. In hetgeen [appellant A] en [appellant B] hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dat ziet op het plandeel met de bestemming "Centrum" voor het perceel aan de [locatie] te Willemstad, voor zover daarbij geen regeling is opgenomen voor de horecabedrijven op dit perceel, is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb). Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

Zelf voorzien

5. Ter zitting is gebleken dat de omgevingsvergunning voor de horecabedrijven aan de [locatie] inmiddels in rechte onaantastbaar is. De raad en [belanghebbende] hebben desgevraagd verklaard dat zij geen bezwaar hebben tegen een maatbestemming waarin de vergunde activiteiten, een B&B met één slaapkamer en een koffiebar/theehuis zonder terras, planologisch worden toegestaan. [appellant A] en [appellant B] hebben ter zitting echter verklaard geen maatbestemming te willen, maar een bestemming die voorziet in elke vorm van horeca in de categorie 1a en 1b. De aanvaardbaarheid van een dergelijke bestemming moet door de raad worden afgewogen bij het nemen van een nieuw besluit over dit plandeel. Gelet hierop ziet de Afdeling geen aanleiding zelf in de zaak te voorzien door een maatbestemming in de planregels op te nemen.

Opdracht

6. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb de raad op te dragen om voor het betreffende plandeel met inachtneming van deze uitspraak een nieuw besluit te nemen en zal daartoe een termijn stellen.

Proceskosten

7. De raad dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit tot vaststelling van het plandeel met de bestemming "Centrum" voor het perceel aan de [locatie] te Willemstad, voor zover daarbij geen regeling is opgenomen voor de horecabedrijven op dit perceel;

III. draagt de raad op om binnen 20 weken na verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen voor het betreffende plandeel en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Moerdijk tot vergoeding van bij [appellant A] en [appellant B] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.024,00 (zegge: duizendvierentwintig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

V. gelast dat de raad van de gemeente Moerdijk aan [appellant A] en [appellant B] het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 170,00 (zegge: honderdzeventig euro) vergoedt, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. E.A. Minderhoud, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. R.P.F. Boermans, griffier.

w.g. Minderhoud w.g. Boermans
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 13 november 2019

429-932.